KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 10.6.2016 r.
COM(2016) 383 final

2016/0180 (NLE)

Wniosek

ZALECENIE RADY

w sprawie europejskich ram kwalifikacji dla uczenia się przez całe życie i uchylające zalecenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 kwietnia 2008 r. w sprawie ustanowienia europejskich ram kwalifikacji dla uczenia się przez całe życie

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

• Przyczyny i cele wniosku

Ludzie potrzebują i potrzebować będą coraz większego i szerszego zestawu umiejętności, aby pracować, komunikować się, mieć dostęp do informacji, produktów i usług oraz móc być aktywnymi społecznie i jako obywatele.

Właściwe zrozumienie i ocena dostępnych umiejętności ma zasadnicze znaczenie w pomaganiu osobom indywidualnym w pozyskiwaniu i aktualizowaniu swoich umiejętności przez całe życie, gdy przechodzą między różnymi rodzajami i poziomami kształcenia, między kształceniem a zatrudnieniem i przemieszczają się z państwa do państwa. W ten sposób można lepiej dostosować podaż umiejętności do potrzeb rynku pracy.

Kwalifikacje to wyraz tego, co ludzie wiedzą, rozumieją i potrafią wykonać. Dokumentowane są one w różny sposób – w formie dyplomów lub świadectw. Aby osoby indywidualne i pracodawcy mogli nadawać kwalifikacjom odpowiednią wartość gospodarczą, społeczną i akademicką, konieczne jest przejrzyste wyrażanie tego, czego ludzie faktycznie nauczyli się w procesie uzyskiwania kwalifikacji („efektów uczenia się").

Różnice między systemami kształcenia i szkolenia w UE sprawiają, że trudno jest ocenić, co dana osoba posiadająca kwalifikację z innego państwa wie, rozumie i potrafi wykonać w kontekście nauki lub kontekście zawodowym. Niewystarczające zrozumienie osłabia „zaufanie" do jakości i zakresu kwalifikacji nabytych w innym państwie członkowskim. To samo dotyczy kwalifikacji przyznanych poza formalnym systemem i przez międzynarodowe organy i organizacje. Niewystarczające zaufanie do wartości tych kwalifikacji spowalnia rozwój zawodowy pracowników i osób uczących się posiadających taki rodzaj kwalifikacji, ogranicza ich możliwości zatrudnienia i awansu oraz dalszego uczenia się, tworząc bariery utrudniające im mobilność na terytorium UE – w obrębie jej granic i poza nimi.

Aby uporać się z tymi różnicami, niezbędny jest mechanizm umożliwiający porównywanie krajowych systemów kwalifikacji i pozwalający zagwarantować, że efekty uczenia się odpowiadające poszczególnym kwalifikacjom są łatwe do zrozumienia i porównania.

W 2008 r., w drodze zalecenia, Parlament Europejski i Rada ustanowiły europejskie ramy kwalifikacji dla uczenia się przez całe życie[1]. Ich celem była poprawa przejrzystości, porównywalności i możliwości przenoszenia kwalifikacji w Europie.

W zaleceniu ustanowiono wspólne ramy odniesienia obejmujące osiem ogólnych europejskich poziomów uczenia się, które posłużyły jako „sieć przełożenia" między krajowymi systemami kwalifikacji. Każdy poziom zdefiniowany jest w kategoriach wiedzy, umiejętności i kompetencji, przy czym użyte pojęcia są stosunkowo abstrakcyjne. Uwzględniono wszystkie rodzaje i poziomy kwalifikacji, w tym te wynikające z kształcenia formalnego i szkolenia na wszystkich poziomach, a także kwalifikacje uzyskane w sektorze prywatnym i międzynarodowe kwalifikacje (sektorowe). Poziom 1 odpowiada najniższemu poziomowi zaawansowania, a poziom 8 – najwyższemu. Zasadniczo wszystkie możliwe

[1] Dz.U. C 111 z 6.5.2008, s. 1.

sposoby uczenia się, w tym uczenie się pozaformalne i nieformalne, mogą prowadzić do efektów uczenia się odpowiadających ośmiu poziomom.

Porównania krajowych poziomów kwalifikacji z ośmioma poziomami europejskich ram kwalifikacji dokonuje się w ramach procesu zwanego „odnoszeniem". Kwalifikacje są najpierw uwzględniane w krajowych ramach kwalifikacji (służących klasyfikacji krajowych kwalifikacji i ich poziomów), a następnie – za pośrednictwem sieci przełożenia, jaką stanowią europejskie ramy kwalifikacji – ich poziomy są porównywane w całej UE.

W zaleceniu w sprawie europejskich ram kwalifikacji z 2008 r. wezwano państwa członkowskie do:

(1) odniesienia swoich systemów i poziomów kwalifikacji do ośmiu poziomów europejskich ram kwalifikacji do 2010 r.;

(2) wskazywania poziomów europejskich ram kwalifikacji na nowo wydawanych świadectwach/dyplomach lub suplementach do świadectw/dyplomów do 2012 r.

Zalecenie z 2008 r. w sprawie europejskich ram kwalifikacji osiąga poziom pełnej realizacji. Obecnie 39 państw stosuje europejskie ramy kwalifikacji, wyrażając w ten sposób swoje zaangażowanie w realizację ogólnego celu zapewnienia przejrzystości i porównywalności kwalifikacji w całej Europie. Do początku 2016 r. 22 państwa członkowskie i 5 państw niebędących państwami członkowskimi ukończyło proces odnoszenia swoich krajowych poziomów kwalifikacji do europejskich ram kwalifikacji. Trzy państwa członkowskie przedstawiły pierwsze sprawozdanie dotyczące odnoszenia, ale proces przyjmowania tych sprawozdań przez grupę doradczą ds. europejskich ram kwalifikacji wciąż trwał. Pozostałe trzy państwa członkowskie planowały dokonać odniesienia w 2016 r. Wszystkie państwa z wyjątkiem Włoch odniosły swoje poziomy kwalifikacji do europejskich ram kwalifikacji za pośrednictwem krajowych ram kwalifikacji. Ponadto do początku 2016 r. 15 państw wskazywało poziomy europejskich ram kwalifikacji na świadectwach i dyplomach i ich liczba powinna szybko wzrosnąć przed końcem 2016 r.

Europejskie ramy kwalifikacji są istotnym bodźcem do rozwoju krajowych ram kwalifikacji. Obejmuje to odnośną zmianę w kierunku skoncentrowania się na efektach uczenia się i odejście od przyznawania kwalifikacji na podstawie czynników wejściowych, takich jak czas trwania lub godziny spędzone w sali wykładowej. W związku z tym systemowe wprowadzenie opisów efektów uczenia się w odniesieniu do wszystkich poziomów i rodzajów kwalifikacji ma istotne znaczenie dla modernizacji polityk i praktyk w dziedzinie kształcenia i szkolenia, oferując osobom indywidualnym bardziej elastyczne ścieżki uczenia się.

Pomimo pomyślnego wdrożenia zalecenia w sprawie europejskich ram kwalifikacji z 2008 r. określone w nim cele przejrzystości, porównywalności i możliwości przenoszenia kwalifikacji nie zostały w pełni osiągnięte. Jest to w dużej mierze spowodowane ograniczeniami wynikającymi z samego zalecenia. Należy zatem zmienić zalecenie w sprawie europejskich ram kwalifikacji, tak aby sprostać następującym wyzwaniom:

Nie wszystkie państwa odniosły swój cały system kwalifikacji do europejskich ram kwalifikacji, pomimo ich nadrzędnego charakteru

Niektóre państwa skoncentrowały proces odnoszenia wyłącznie na kwalifikacjach z zakresu kształcenia i szkolenia zawodowego, natomiast szereg innych państw nie uwzględnił w tym procesie systemu kształcenia ogólnego. Sytuacja jest jeszcze bardziej zróżnicowana w

przypadku kwalifikacji prywatnych, pozaformalnych i międzynarodowych, które w niektórych państwach stanowią część krajowych ram kwalifikacji, a w innych nie. W przedmiotowym zaleceniu nie przewidziano żadnych środków gwarantujących, że wszystkie rodzaje kwalifikacji (w tym kwalifikacje uzyskane w sektorze prywatnym) stanowią część krajowych ram kwalifikacji. Ponadto systemy i ramy kwalifikacji z czasem ulegają zmianie, a w zaleceniu brak jest postanowień zachęcających państwa członkowskie do uaktualniania odnoszeń ich krajowych ram kwalifikacji do europejskich ram kwalifikacji.

Znaczące rozbieżności między państwami w opisie podobnych kwalifikacji

Nie istnieje żaden wspólny europejski format do opisu kwalifikacji i ich efektów uczenia się, co utrudnia ich porównywanie. Ponadto często trudno jest zdobyć informacje dotyczące zakresu kwalifikacji, ponieważ zasadniczo nie są one systematycznie zamieszczane w bazach danych i rejestrach dotyczących kwalifikacji ani udostępniane na poziomie europejskim. Komisja i państwa członkowskie uzgodniły na poziomie technicznym minimalny zestaw informacji, jakie należy przedstawiać w tym kontekście. Obejmuje on nie tylko informacje dotyczące efektów uczenia się odpowiadających kwalifikacjom, ale również informacje dotyczące zapewnienia jakości i ewentualnych punktów zaliczeniowych.

Ograniczenie pojęcia „kompetencje" do „autonomii i odpowiedzialności"

Znaczenie pojęcia „kompetencje", użytego w kontekście deskryptorów efektów uczenia się w trzeciej kolumnie deskryptorów europejskich ram kwalifikacji[2] w załączniku II do zalecenia z 2008 r. w sprawie europejskich ram kwalifikacji, ogranicza się do „autonomii i odpowiedzialności". Jest to niespójne z nadrzędną definicją kompetencji stosowaną powszechnie w ramach europejskiej polityki kształcenia i szkolenia, zawartą w załączniku I do zalecenia z 2008 r. w sprawie europejskich ram kwalifikacji, zgodnie z którą kompetencje oznaczają „udowodnioną zdolność stosowania wiedzy, umiejętności i zdolności osobistych, społecznych lub metodologicznych, okazywaną w pracy lub nauce oraz w karierze zawodowej i osobistej".

Zaufanie do jakości i poziomu kwalifikacji, które zostały odniesione do europejskich ram kwalifikacji

Jest ono niezbędne dla wspierania mobilności osób uczących się i pracowników przemieszczających się w obrębie granic sektorowych i geograficznych i pomiędzy nimi. Aktualne wspólne zasady zapewniania jakości odnoszą się jednak ogólnie do zapewniania jakości, a nie konkretnie do kwalifikacji, które zostały odniesione do europejskich ram kwalifikacji. Ponadto, pomimo nadrzędnego charakteru europejskich ram kwalifikacji, przewidziane w nich zasady zapewniania jakości (załącznik III do zalecenia w sprawie europejskich ram kwalifikacji z 2008 r.) odnoszą się jedynie do kształcenia i szkolenia zawodowego i szkolnictwa wyższego, a zatem nie mają zastosowania do kwalifikacji:

– uzyskanych w ramach kształcenia ogólnego;

– wynikających z walidacji uczenia się pozaformalnego i nieformalnego i nabytych w sektorze prywatnym;

– kwalifikacji międzynarodowych (niezależnie od tego, czy mają charakter sektorowy, czy nie).

Uniemożliwia to stworzenie klimatu zaufania między państwami członkowskimi w odniesieniu do pełnego zestawu kwalifikacji.

[2] W europejskich ramach kwalifikacji „kompetencje" określane są w kategoriach odpowiedzialności i autonomii.

Brak wspólnych rozwiązań dotyczących transferu i akumulacji punktów zaliczeniowych w odniesieniu do kwalifikacji, które zostały odniesione do europejskich ram kwalifikacji

Chociaż europejskie ramy kwalifikacji ukierunkowane są na promowanie elastycznych ścieżek kształcenia i koncentrują się na efektach uczenia się, niezależnie od tego, gdzie uzyskano kwalifikacje (tj. w jakimkolwiek sektorze kształcenia formalnego lub w drodze walidacji uczenia się pozaformalnego i nieformalnego), nie istnieją żadne wspólne rozwiązania dotyczące transferu i akumulacji punktów zaliczeniowych w odniesieniu do kwalifikacji, które zostały odniesione do europejskich ram kwalifikacji. Utrudnia to przechodzenie z jednego środowiska nauki do innego, zarówno w obrębie państw członkowskich, jak i między nimi. Możliwość takiego przechodzenia ma jednak zasadnicze znaczenie dla osób, które doświadczają szeregu takich zmian w trakcie swojej nauki i kariery zawodowej.

Rosnąca liczba międzynarodowych kwalifikacji (sektorowych) opartych na normach opracowanych przez przedsiębiorstwa międzynarodowe lub organizacje sektorowe

Rosnące umiędzynarodowienie łańcuchów wartości produktów i usług spowodowało wzrost liczby międzynarodowych kwalifikacji (sektorowych), branżowych szkoleń i certyfikatów, opartych na normach opracowanych przez przedsiębiorstwa międzynarodowe lub organizacje sektorowe, takich jak ramy e-kompetencji czy sektorowe ramy bankowe i sektorowe ramy w zakresie spawalnictwa.

W przedmiotowym zaleceniu przewidziano, że należy umożliwić międzynarodowym organizacjom sektorowym odnoszenie swoich systemów kwalifikacji do wspólnego europejskiego punktu odniesienia, co ułatwi wskazanie związku między systemami międzynarodowych kwalifikacji sektorowych a krajowymi systemami kwalifikacji. Zalecenie nie określało jednak jednoznacznie, w jaki sposób osiągnąć takie bezpośrednie powiązanie z europejskimi ramami kwalifikacji. Z powodu braku wspólnej procedury niektóre państwa członkowskie włączyły część międzynarodowych kwalifikacji (sektorowych) do swoich krajowych ram kwalifikacji. W rezultacie dana kwalifikacja musiałaby być zgodna ze wszystkimi procedurami krajowymi, co niesie ze sobą wysokie ryzyko wystąpienia niespójności między państwami, w szczególności ryzyko, że ta sama kwalifikacja zostałaby przyporządkowana do różnych poziomów europejskich ram kwalifikacji. Powoduje to także duże obciążenie administracyjne dla międzynarodowych organizacji (sektorowych), musiałyby one bowiem przestrzegać wszystkich krajowych procedur i wymogów w zakresie zapewniania jakości.

Wspólne ramy kształcenia oparte na poziomach europejskich ram kwalifikacji

W dyrektywie w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych (2005/36/WE) przewidziano, że Komisja może ustanowić w drodze aktów delegowanych wspólne ramy kształcenia odnoszące się do zawodów regulowanych na poziomie krajowym, jako minimalne zestawy efektów uczenia się oparte na poziomach europejskich ram kwalifikacji. Kwalifikacje zgodne z odnośnymi wspólnymi ramami kształcenia będą automatycznie uznawane w całej UE. Przepis ten jest nowy i dotychczas nie ustanowiono żadnych wspólnych ram kształcenia. W dyrektywie nie określono sposobu przypisywania poziomów europejskich ram kwalifikacji do wspólnych ram kształcenia.

Relacje między europejskimi ramami kwalifikacji a krajowymi ramami kwalifikacji państw trzecich

Europejskie ramy kwalifikacji służą jako źródło inspiracji przy opracowywaniu krajowych ram kwalifikacji i tworzeniu meta-ram poza UE. Szereg państw trzecich wyraziło zainteresowanie odniesieniem lub dostosowaniem swoich systemów do europejskich ram

kwalifikacji, aby umożliwić porównanie ich kwalifikacji z kwalifikacjami UE. Pomimo licznych napływów i odpływów osób uczących się i pracowników do UE i z UE, zalecenie w sprawie europejskich ram kwalifikacji nie zawiera żadnych przepisów pozwalających na jakiekolwiek formalne dostosowanie ram państwa trzeciego. W praktyce uniemożliwia to formalne porównanie kwalifikacji państwa trzeciego z kwalifikacjami przyznanymi w UE.

Brak możliwości porównania kwalifikacji przyznanych w UE z kwalifikacjami państwa trzeciego osłabia zaufanie do kwalifikacji zdobytych zagranicą i utrudnia ich uznanie. Stawia to migrantów posiadających kwalifikacje zdobyte zagranicą (w tym uchodźców) w niekorzystnej sytuacji pod względem zatrudnienia w porównaniu z miejscową ludnością i osłabia ich szanse na rozwój zawodowy i awans. Tyczy się to zarówno osób posiadających kwalifikacje nabyte w państwie trzecim, przybywających do UE, jak i osób posiadających kwalifikacje nabyte w UE, jadących do państw trzecich. Na bardziej instytucjonalnym poziomie układy o stowarzyszeniu między UE a państwami trzecimi, takimi jak Maroko, Ukraina, Gruzja i Mołdawia, obejmują postanowienia dotyczące współpracy w zakresie odnoszenia do europejskich ram kwalifikacji. Nie stworzono jednak żadnych mechanizmów zarządzania zapewniających wdrożenie tych postanowień.

Zarządzanie europejskimi ramami kwalifikacji

W następstwie zalecenia w sprawie europejskich ram kwalifikacji z 2008 r. Komisja powołała nieformalną grupę ekspertów (grupa doradcza ds. europejskich ram kwalifikacji) w celu zapewnienia ogólnej spójności i promowania przejrzystości procesów odnoszenia systemów kwalifikacji do europejskich ram kwalifikacji. W zaleceniu w sprawie europejskich ram kwalifikacji z 2008 r. wezwano państwa członkowskie do utworzenia krajowych ośrodków koordynacji ds. europejskich ram kwalifikacji na szczeblu krajowym, których zadaniem było wspieranie i koordynowanie przejrzystego procesu odnoszenia krajowych systemów kwalifikacji do europejskich ram kwalifikacji.

Grupa doradcza ds. europejskich ram kwalifikacji jest skutecznym forum wymiany informacji i nawiązywania kontaktów między krajami i przyczyniła się do realizacji procesu odnoszenia, ustanawiając kryteria odnoszenia. Jednak brak koordynacji ze strony unijnych struktur zarządzania działaniami związanymi z umiejętnościami i kwalifikacjami jako całością uniemożliwia zwiększenie skuteczności i osiągnięcie większych synergii pomiędzy europejskimi ramami kwalifikacji i innymi instrumentami przejrzystości na poziomie unijnym i krajowym (takimi jak Europass i ESCO).

Cele wniosku

Niniejszy wniosek opiera się na doświadczeniach z wdrażania zalecenia w sprawie europejskich ram kwalifikacji z 2008 r. Zapewnia on ciągłość działań rozpoczętych przez indywidualne państwa w celu odniesienia ich krajowych ram i poziomów kwalifikacji do europejskich ram kwalifikacji. Kluczowy element procesu, a mianowicie odniesienie krajowych ram kwalifikacji i ich poziomów do europejskich ram kwalifikacji, pozostaje niezmieniony. Celem wniosku jest dalszy rozwój europejskich ram kwalifikacji i zwiększenie ich skuteczności, tak aby jeszcze bardziej ułatwiały one pracodawcom, pracownikom i osobom uczącym się zrozumienie kwalifikacji krajowych, międzynarodowych i kwalifikacji państw trzecich. Inicjatywa powinna zatem przyczynić się do lepszego wykorzystania dostępnych umiejętności i kwalifikacji z korzyścią dla osób indywidualnych, rynku pracy i gospodarki.

Cele niniejszego wniosku obejmują w szczególności:

– wzmocnienie istniejącego procesu odnoszenia krajowych systemów i poziomów kwalifikacji do europejskich ram kwalifikacji;

– zwiększenie przejrzystości, porównywalności i zrozumienia kwalifikacji posiadanych przez osoby indywidualne;

– zapewnienie bardziej spójnego wdrażania europejskich ram kwalifikacji przez różne kraje;

– lepsze upowszechnianie europejskich ram kwalifikacji i informowanie o nich;

– wspieranie elastycznych ścieżek kształcenia i płynnego przechodzenia w obrębie systemów kształcenia i szkolenia i między nimi, a także miedzy kształceniem/szkoleniem a zatrudnieniem;

– na dalszym etapie – poprawa przejrzystości, zrozumienia i porównywalności kwalifikacji państw trzecich z kwalifikacjami przyznanymi w UE;

– zapewnienie skuteczniejszego zarządzania europejskimi ramami kwalifikacji na szczeblu unijnym i krajowym.

Inicjatywa nie jest częścią programu sprawności i wydajności regulacyjnej (REFIT).

• **Spójność z przepisami obowiązującymi w tej dziedzinie polityki**

Wniosek jest jedną z inicjatyw Nowego europejskiego programu na rzecz umiejętności i stanowi uzupełnienie innych działań proponowanych w tym kontekście:

– zalecenia Rady, w którym wzywa się państwa członkowskie do wprowadzenia gwarancji umiejętności[3]. Gwarancja skierowana będzie do osób dorosłych, które porzuciły kształcenie lub szkolenie, nie uzyskawszy wykształcenia średniego II stopnia lub kwalifikacji na równoważnym poziomie (poziom 4 europejskich ram kwalifikacji). Gwarancja zapewni im dostęp do ścieżek podnoszenia umiejętności umożliwiających im zdobycie minimalnego poziomu umiejętności czytania i pisania, umiejętności rozumowania matematycznego i umiejętności cyfrowych lub szerszego zakresu umiejętności, prowadząc do zdobycia kwalifikacji na poziomie 4 europejskich ram kwalifikacji.

Wniosek jest również zgodny z innymi politykami i inicjatywami europejskimi w dziedzinie kształcenia i zatrudnienia, takimi jak:

– decyzja nr 2241/2004/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie jednolitych ram wspólnotowych dla przejrzystości kwalifikacji i kompetencji, która ustanawia ramy umożliwiające lepsze zaprezentowanie swoich umiejętności i kwalifikacji[4];

– nowe priorytety strategicznych ram europejskiej współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia do 2020 r., określone we wspólnym sprawozdaniu „Kształcenie i szkolenie 2020” przyjętym w 2015 r.[5]. W sprawozdaniu wezwano do dalszego rozwoju europejskich ram kwalifikacji, aby zwiększyć przejrzystość i porównywalność kwalifikacji;

[3] Wniosek dotyczący zalecenia Rady w sprawie ustanowienia gwarancji umiejętności COM(2016) 382.
[4] Dz.U. L 390 z 31.12.2004, s. 6.
[5] Dz.U. C 417 z 15.12.2015, s. 25.

– zalecenie Rady z dnia 20 grudnia 2012 r. w sprawie walidacji uczenia się pozaformalnego i nieformalnego[6], w którym wezwano państwa członkowskie do wprowadzenia rozwiązań dotyczących walidacji uczenia się pozaformalnego i nieformalnego powiązanych z krajowymi ramami kwalifikacji. Rozwiązania, które powinny być zgodne z europejskimi ramami kwalifikacji, należy wprowadzić najpóźniej do 2018 r. Zgodnie z zaleceniem osoby indywidualne powinny mieć możliwość uzyskania pełnej lub częściowej kwalifikacji na podstawie potwierdzonych efektów uczenia się, nabytych poza formalnym systemem kształcenia i szkolenia;

– wielojęzyczna europejska klasyfikacja umiejętności, kompetencji, kwalifikacji i zawodów (ESCO). Zarówno w przypadku ESCO, jak i europejskich ram kwalifikacji, stosowany będzie ten sam format do publikowania informacji o kwalifikacjach w formie elektronicznej (zawarty w załączniku VI do wniosku);

– europejskie normy i wytyczne dotyczące zapewniania jakości w szkolnictwie wyższym[7], opracowane w ramach europejskiego obszaru szkolnictwa wyższego, oraz zalecenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 czerwca 2009 r. w sprawie ustanowienia europejskich ram odniesienia na rzecz zapewniania jakości w kształceniu i szkoleniu zawodowym (EQAVET)[8];

– niezależny europejski rejestr agencji ds. zapewniania jakości w szkolnictwie wyższym[9], utworzony w ramach europejskiego obszaru szkolnictwa wyższego, który jest rejestrem agencji ds. zapewniania jakości spełniających zasadniczo wymogi europejskich norm i wytycznych;

– europejski system transferu i akumulacji punktów (ECTS)[10], opracowany w ramach europejskiego obszaru szkolnictwa wyższego, oraz europejski system transferu osiągnięć w kształceniu i szkoleniu zawodowym (ECVET), ustanowiony na mocy zalecenia Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 czerwca 2009 r.[11];

– proces boloński dotyczący szkolnictwa wyższego: 38 spośród 48 państw europejskich należących do europejskiego obszaru szkolnictwa wyższego uczestniczy w europejskich ramach kwalifikacji. Wniosek jest zgodny z ramami kwalifikacji dla europejskiego obszaru szkolnictwa wyższego. W szczególności deskryptory dotyczące poziomów 5–8 europejskich ram kwalifikacji są zgodne z deskryptorami dublińskimi dotyczącymi trzech cyklów ram kwalifikacji dla europejskiego obszaru szkolnictwa wyższego, w tym cyklu krótkiego związanego z pierwszym cyklem lub stanowiącego jego część. Obecna praktyka w zakresie odnoszenia wskazuje, że większość państw dokonała odniesienia do europejskich ram kwalifikacji i samopotwierdzenia w zakresie ram kwalifikacji dla europejskiego obszaru szkolnictwa wyższego w ramach jednego procesu;

– Konwencja Rady Europy o uznaniu kwalifikacji związanych z uzyskaniem wyższego wykształcenia w Regionie Europejskim (lizbońska konwencja o uznawaniu kwalifikacji) i zalecenie dotyczące stosowania ram kwalifikacji w uznawaniu

---

6 Dz.U. C 398 z 22.12.2012, s. 1.

7 http://www.enqa.eu/wp-content/uploads/2015/11/ESG_2015.pdf.

8 Dz.U. C 155 z 8.7.2009, s. 1.

9 https://www.eqar.eu/.

10 http://ec.europa.eu/education/library/publications/2015/ects-users-guide_en.pdf.

11 Dz.U. C 155 z 8.7.2009, s. 11.

zagranicznych kwalifikacji, które wyraźnie odnosi się do europejskich ram kwalifikacji jako narzędzia wykorzystywanego w uznawaniu akademickim;

– polityki i inicjatywy dotyczące zatrudnienia, takie jak rozporządzenie w sprawie EURES i zalecenia Rady w sprawie gwarancji dla młodzieży i bezrobocia długotrwałego;

– dyrektywa 2005/36/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 września 2005 r. w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych[12], zmieniona dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/55/UE z dnia 20 listopada 2013 r.[13] Na mocy tej dyrektywy Komisja może ustanawiać wspólne ramy kształcenia jako wspólny zestaw minimalnych efektów uczenia się niezbędnych do wykonywania określonego zawodu. Wspólne ramy kształcenia muszą opierać się na poziomach europejskich ram kwalifikacji.

- **Spójność z innymi politykami Unii**

Wniosek przyczynia się do realizacji priorytetowego celu Komisji, jakim jest pobudzanie wzrostu i tworzenia miejsc pracy, umożliwiając lepsze wykorzystanie kapitału ludzkiego, a tym samym przyczynia się do wzrostu gospodarczego i konkurencyjności. Dąży do wyeliminowania przeszkód dla mobilności, a tym samym ułatwia i przyczynia się do realizacji celu, jakim jest swobodny przepływ pracowników.

Zapewnienie lepszego zrozumienia kwalifikacji państw trzecich przyczynia się do wprowadzenia w życie Europejskiego programu w zakresie migracji. Rosnący przepływ migracyjny w kierunku Unii Europejskiej i z Unii Europejskiej uwydatnia potrzebę lepszego zrozumienia kwalifikacji przyznanych poza UE, a także potrzebę skuteczniejszej integracji migrantów na rynkach pracy UE, co zostało także podkreślone w Planie działania UE w dziedzinie integracji obywateli państw trzecich[14]. Wniosek jest zgodny z polityką UE w zakresie uznawania kwalifikacji zawodowych.

2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

- **Podstawa prawna**

Podstawą wniosku są art. 165 i 166 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

Artykuł 165 stanowi, że „Unia przyczynia się do rozwoju edukacji o wysokiej jakości, poprzez zachęcanie do współpracy między Państwami Członkowskimi oraz, jeśli jest to niezbędne, poprzez wspieranie i uzupełnianie ich działalności.” Cele działania Unii, o których mowa w art. 165 ust. 2, obejmują:

- zachęcanie do akademickiego uznawania dyplomów i okresów studiów;
- rozwój wymiany informacji i doświadczeń w kwestiach wspólnych dla systemów edukacyjnych państw członkowskich.

Artykuł 166 stanowi, że „Unia urzeczywistnia politykę kształcenia zawodowego, która wspiera i uzupełnia działanie Państw Członkowskich”. Artykuł 166 ust. 3 stanowi, że „Unia i Państwa Członkowskie sprzyjają współpracy z państwami trzecimi i organizacjami międzynarodowymi właściwymi w dziedzinie kształcenia zawodowego”.

[12] Dz.U. L 255 z 30.9.2005, s. 22.
[13] Dz.U. L 354 z 28.12.2013, s. 132.
[14] COM(2016)377 z 7.6.2016, Plan działania w dziedzinie integracji obywateli państw trzecich.

Niniejszy wniosek zapewnia ciągłość działań rozpoczętych na mocy zalecenia w sprawie europejskich ram kwalifikacji z 2008 r. opartego na tych samych artykułach. Europejskie ramy kwalifikacji obejmują cele dotyczące kształcenia ogólnego i akademickiego oraz szkolenia zawodowego na wszystkich poziomach. Europejskie ramy kwalifikacji są niezbędne, aby wspierać mobilność osób uczących się i pracowników w obrębie granic sektorowych i geograficznych i pomiędzy nimi. Europejskie ramy kwalifikacji stymulują współpracę między państwami członkowskimi oraz wspierają i uzupełniają ich działania.

- **Pomocniczość (w przypadku kompetencji niewyłącznych)**

Brak przejrzystości, zrozumienia i oceny umiejętności i kwalifikacji utrudnia geograficzną i zawodową mobilność pracowników i osób uczących się, co ma wpływ z kolei na całą UE. Jest to główna przyczyna niepełnego wykorzystania dostępnych umiejętności zarówno obywateli Unii, jak i obywateli państw trzecich, zwłaszcza posiadających zagraniczne kwalifikacje, a tym samym istotna przyczyna niedopasowania umiejętności.

Obecnie istniejące narzędzia na poziomie europejskim wykazują wyraźne ograniczenia i bez dalszych działań w zakresie polityki ta sytuacja nie ulegnie zmianie. Mobilność transgraniczna wymaga wprowadzenia na szczeblu UE rozwiązań służących poprawie przejrzystości i zrozumienia kwalifikacji. Osiągnięcie tego celu nie jest możliwe poprzez działania na szczeblu krajowym. Równocześnie należy uszanować odpowiedzialność państw członkowskich za treść nauczania i organizację systemów kształcenia. Inicjatywa nie narusza odpowiedzialności państw członkowskich za treść i formę ich systemów kształcenia i szkolenia.

- **Proporcjonalność**

Działania proponowane w ramach zalecenia są proporcjonalne do wyznaczonych celów. Wniosek dotyczący zalecenia Rady oparty na art. 165 i 166 TFUE zapewnia ciągłość działań rozpoczętych przez indywidualne państwa w celu odniesienia ich ram i poziomów kwalifikacji do europejskich ram kwalifikacji, zgodnie z przepisami zalecenia w sprawie europejskich ram kwalifikacji z 2008 r. Wniosek uwzględnia potrzeby państw członkowskich, oferując zróżnicowane podejście odzwierciedlające różne sytuacje gospodarcze, finansowe i społeczne i nie wykracza poza to, co jest konieczne. Istniejące systemy sprawozdawczości będą w dalszym ciągu stosowane w celu zminimalizowania obciążenia administracyjnego.

- **Wybór instrumentu**

Wybór instrumentu – zalecenia Rady – jest zgodny z art. 165 i 166 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Obowiązujące europejskie ramy kwalifikacji, które zostaną uchylone i zastąpione zmienionym zaleceniem Rady, opierały się na zaleceniu Parlamentu Europejskiego i Rady. Dotychczasowe doświadczenia wskazują, że zalecenie Parlamentu Europejskiego i Rady jest skutecznym narzędziem, odpowiednio wdrażanym przez państwa członkowskie.

3. WYNIKI OCEN *EX-POST*, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW

• Oceny *ex-post* i kontrole sprawności obowiązującego prawodawstwa

Przeprowadzono dwie niezależne oceny zalecenia w sprawie europejskich ram kwalifikacji – jedną w imieniu Parlamentu Europejskiego[15], a drugą w imieniu Komisji[16]. Główne wnioski i zalecenia wynikające z tych ocen uwzględniono w sprawozdaniu Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 19 grudnia 2013 r., w którym stwierdzono, że:

– należy zagwarantować bardziej przejrzyste i spójne odnoszenie do europejskich ram kwalifikacji w świetle zmieniającego się charakteru systemów kwalifikacji;

– należy wzmocnić rolę i wpływ ram kwalifikacji opartych na efektach uczenia się na poziomie krajowym i europejskim;

– uściślenie deskryptora „kompetencji” może pomóc w zachowaniu większej spójności procesu odnoszenia;

– należy usprawnić informowanie o europejskich ramach kwalifikacji, aby w większym stopniu dotrzeć do osób uczących się, pracowników i innych zainteresowanych stron;

– należy wzmocnić powiązania między ramami kwalifikacji a systemami zapewniania jakości;

– należy uściślić rolę europejskich ram kwalifikacji w stosunku do kwalifikacji międzynarodowych i kwalifikacji państw trzecich.

• Konsultacje z zainteresowanymi stronami

Zasięgnięto opinii wielu zainteresowanych stron[17]. Konsultacje przeprowadzono w formie:

– spotkań;

– odpowiedzi na dokument konsultacyjny, w którym wyszczególniono problemy i możliwe rozwiązania dotyczące rewizji europejskich ram kwalifikacji;

– w ramach ogólnego dokumentu konsultacyjnego dotyczącego Nowego europejskiego programu na rzecz umiejętności.

Odpowiedzi uzyskane w ramach konsultacji wskazują, że europejskie ramy kwalifikacji, jako narzędzie przejrzystości, cieszą się dużym poparciem. Zainteresowane strony podkreśliły znaczenie trwających procesów krajowych dotyczących ram kwalifikacji, w których uczestniczą zainteresowane strony z różnych sektorów kształcenia i szkolenia, sektorów zatrudnienia i sektorów młodzieży.

---

15 http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/cult/dv/esstudyeurqualifframewimplem/esstudyeurqualifframewimplemen.pdf.

16 http://ec.europa.eu/ploteus/sites/eac-eqf/files/DG%20EAC%20-%20Evaluation%20EQF%20-%20Final%20Report%20-%20Final%20Version.pdf.

17 Specjalne konsultacje na temat rewizji zalecenia w sprawie europejskich ram kwalifikacji przeprowadzono z grupą doradczą ds. europejskich ram kwalifikacji w dniu 19 stycznia 2016 r., a z partnerami społecznymi UE w dniu 20 stycznia 2016 r. Więcej szczegółowych informacji dotyczących wyników tych konsultacji znajduje się w dokumencie roboczym służb Komisji towarzyszącym Nowemu europejskiemu programowi na rzecz umiejętności („Document analytical underpinning of a New skills Agenda for Europe”, SWD(2016) 195).

W ramach konsultacji zdecydowanie opowiedziano się za rewizją zalecenia. W tym kontekście zainteresowane strony podkreśliły konieczność zwiększenia spójności wyników odnoszenia we wszystkich państwach. Zainteresowane strony opowiedziały się także za:

– wspólnym formatem dla efektów uczenia się, przy równoczesnym uwzględnieniu różnorodnych krajowych podejść;

– uwzględnieniem wspólnych zasad dotyczących zapewnienia jakości związanej ze wszystkimi rodzajami i poziomami kwalifikacji odniesionych do europejskich ram kwalifikacji;

– wspólnymi zasadami dotyczącymi systemów punktów zaliczeniowych związanych z europejskimi ramami kwalifikacji;

– koniecznością zaktualizowania zalecenia w celu dostosowania go do obecnych warunków oraz wykorzystania procedury rewizji do sprecyzowania zalecenia.

Zainteresowane strony zgodnie stwierdziły również, że zalecenie powinno być bardziej precyzyjne jeśli chodzi o międzynarodowe kwalifikacje sektorowe. Podkreśliły, że wymogi dotyczące zapewnienia jakości i efektów uczenia się mające zastosowanie do kwalifikacji krajowych powinny w równym stopniu stosować się do międzynarodowych kwalifikacji (sektorowych).

Zainteresowane strony podkreśliły, że europejskie ramy kwalifikacji powinny koncentrować się na zapewnianiu przejrzystości w Europie (poprzez wzmacnianie porównywalności i solidności wdrażania) oraz że porównywalność kwalifikacji przyznanych w UE i kwalifikacji państw trzecich nie powinna być kwestią priorytetową.

Obserwacje te zasadniczo potwierdzają wyniki konsultacji społecznych dotyczących europejskiego obszaru umiejętności i kwalifikacji przeprowadzonych przez Komisję w 2014 r.[18]

Uwagi zainteresowanych stron zostały uwzględnione we wniosku. Komisja uważa jednak, że tworzenie międzynarodowych powiązań między europejskimi ramami kwalifikacji a krajowymi i regionalnymi ramami państw trzecich jest niezbędne w kontekście Europejskiego programu w zakresie migracji, w tym konieczności skuteczniejszej integracji migrantów na rynkach pracy i szerszej polityki zewnętrznej UE.

- **Ocena skutków**

Wniosek ma formę zalecenia Rady. Stanowi rewizję istniejącego narzędzia i pozostawia państwom członkowskim swobodę co do sposobu wdrażania na szczeblu krajowym. W związku z tym nie przeprowadzono oceny skutków. Wniosek opiera się jednak na licznych doświadczeniach zebranych w trakcie wdrażania zalecenia w sprawie europejskich ram kwalifikacji na poziomie UE i na poziomie krajowym. Obejmuje to także informacje na temat kosztów i korzyści z wdrożenia istniejącego zalecenia EQF. Wszystkie dane zawarte są w dokumencie roboczym służb Komisji towarzyszącym Nowemu europejskiemu programowi

[18] http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/more_info/consultations/documents/skills-results_en.pdf.

na rzecz umiejętności i załączniku do tego dokumentu dotyczącym europejskich ram kwalifikacji[19].

Rozważono następujące trzy niewykluczające się wzajemnie warianty:

Wariant 1: zwiększenie porównywalności kwalifikacji dzięki bardziej rygorystycznemu odnoszeniu. Wariant ten nie prowadzi do rozszerzenia zakresu przedmiotowego zalecenia.

– Poprawa jakości i spójności odnoszenia: europejskie ramy kwalifikacji zostaną wzmocnione dzięki wezwaniu państw członkowskich i Komisji do zapewnienia, aby odnoszenie odbywało się w spójny sposób zarówno na poziomie systemu, jak i na poziomie kwalifikacji, z wyraźnym potwierdzeniem kryteriów odnoszenia. Wyraźnie określone zostanie, że odnoszenie nie jest jednorazowym procesem z jednym terminem (aktualnie 2010 r.), ale ciągłym procesem wymagającym od państw członkowskich zapewnienia aktualności publikowanych informacji dotyczących odnoszenia i ich zgodności ze zmianami krajowymi.

– Termin „kompetencje", stanowiący nagłówek trzeciej kolumny deskryptorów europejskich ram kwalifikacji (załącznik II do zalecenia w sprawie europejskich ram kwalifikacji z 2008 r.), zostanie zmieniony na „odpowiedzialność/autonomia", ponieważ termin „kompetencje" nie jest spójnie stosowany w zaleceniu z 2008 r. w sprawie europejskich ram kwalifikacji. Wyeliminowanie tej niespójności w zakresie pojęć wzmocni podejście ukierunkowane na efekty uczenia się promowane przez europejskie ramy kwalifikacji.

– Skuteczniejsze upowszechnianie europejskich ram kwalifikacji i informowanie o nich: państwa członkowskie zostaną wezwane do publikowania wyników procesu odnoszenia i informacji dotyczących kwalifikacji na poziomie krajowym i europejskim. Podstawowe informacje, które należy publikować w odniesieniu do poszczególnych kwalifikacji, zostaną określone przy wykorzystaniu wspólnego formatu. Opracowany zostanie także wizualny sposób przedstawiania poziomów europejskich ram kwalifikacji na świadectwach i dyplomach.

– W zaleceniu w sprawie europejskich ram kwalifikacji ustanowione zostaną wspólne zasady zapewniania jakości w odniesieniu do kwalifikacji, które odnoszone są do europejskich ram kwalifikacji. Odpowiedzialność państw członkowskich za dokonanie ustaleń dotyczących zapewniania jakości mających zastosowanie do kwalifikacji krajowych[20], będzie w pełni przestrzegana, zgodnie z zasadą pomocniczości.

– Określone zostaną zasady dotyczące systemów punktów zaliczeniowych związanych z europejskimi ramami kwalifikacji w celu zapewnienia lepszego powiązania między systemami punktów a kwalifikacjami. Zapewniłoby to skuteczniejsze możliwości przenoszenia efektów uczenia się (elementów) kwalifikacji między różnymi

[19] Dokument roboczy służb Komisji towarzyszący Nowemu europejskiemu programowi na rzecz umiejętności („Document analytical underpinning of a New skills Agenda for Europe", SWD(2016) 195).

[20] Zasady te są w pełni zgodne z europejskimi normami i wytycznymi dotyczącymi zapewniania jakości w europejskim obszarze szkolnictwa wyższego oraz z europejskimi ramami odniesienia na rzecz zapewniania jakości w kształceniu i szkoleniu zawodowym (EQAVET). Zasady zapewniania jakości na poziomie europejskim w odniesieniu do kształcenia ogólnego są przedmiotem trwającej dyskusji, toczonej w związku z ramami współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia 2020.

środowiskami nauki, w tym efektów uczenia się uzyskanych w ramach uczenia się pozaformalnego i nieformalnego.

Rewizja obowiązującego zalecenia zostanie przeprowadzona na podstawie art. 165 i 166 TFUE.

Wariant 2: ustanowienie kryteriów odnoszenia i mechanizmu umożliwiającego odnoszenie kwalifikacji międzynarodowych i ram międzynarodowych kwalifikacji sektorowych do europejskich ram kwalifikacji: wariant ten umożliwi uściślenie obecnego zalecenia w kwestii międzynarodowych kwalifikacji (sektorowych). Obejmuje on również działania proponowane w wariancie 1.

W wariancie tym przewidziano również ustanowienie, we współpracy z państwami członkowskimi, kryteriów odnoszenia międzynarodowych kwalifikacji (sektorowych) i wspólny proces w zakresie przypisywania poziomu europejskich ram kwalifikacji do międzynarodowych kwalifikacji (sektorowych)[21].

Rewizja obowiązującego zalecenia zostanie przeprowadzona na podstawie art. 165 i 166 TFUE.

Wariant 3: poprawa porównywalności kwalifikacji przyznanych w UE z kwalifikacjami przyznanymi w państwie trzecim. Niniejszy wariant rozszerza zakres europejskich ram kwalifikacji. Obejmuje on również działania proponowane w wariancie 1.

Przewiduje ustanowienie mechanizmów zapewniających porównywalność kwalifikacji przyznanych w UE i kwalifikacji przyznanych w państwie trzecim, uwzględniając cztery różne przypadki:

– zorganizowane dialogi z krajami objętymi europejską polityką sąsiedztwa, które zawarły z UE układy o stowarzyszeniu, skutkujące ewentualnie odniesieniem ich krajowych ram kwalifikacji do europejskich ram kwalifikacji;
– dostosowanie europejskich ram kwalifikacji do dobrze rozwiniętych krajowych ram kwalifikacji, w tym porównanie poziomów;
– dostosowanie europejskich ram kwalifikacji do dobrze rozwiniętych regionalnych ram kwalifikacji na świecie, w tym porównanie poziomów;
– wsparcie udzielane państwom przez UE (np. za pośrednictwem pomocy rozwojowej) na opracowanie krajowych ram kwalifikacji.

Rewizja obowiązującego zalecenia zostanie przeprowadzona na podstawie art. 165 i 166 TFUE.

Analizę i porównanie wariantów przedstawiono w dokumencie roboczym służb Komisji[22], na podstawie dostępnych dowodów.

[21] Nie naruszono by przy tym krajowych procedur dotyczących uwzględniania kwalifikacji w krajowych ramach kwalifikacji.
[22] SWD (2016) 195.

4. WPŁYW NA BUDŻET

W celu wsparcia wdrażania niniejszego zalecenia wykorzystuje się środki z budżetu programu Erasmus+.

Proponowane zalecenie Rady nie wymaga dodatkowych środków z budżetu UE ani zasobów kadrowych w Komisji.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

- **Szczegółowe objaśnienia poszczególnych przepisów wniosku**

Wniosek dotyczący zmiany zalecenia w sprawie europejskich ram kwalifikacji uchyli i zastąpi zalecenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 kwietnia 2008 r. w sprawie ustanowienia europejskich ram kwalifikacji dla uczenia się przez całe życie.

Następujące elementy zalecenia w sprawie europejskich ram kwalifikacji z 2008 r. zostają zachowane w zmienionym zaleceniu:

– zaleca się, aby państwa członkowskie stosowały europejskie ramy kwalifikacji jako narzędzie odniesienia w celu porównywania poziomów kwalifikacji w różnych krajowych systemach kwalifikacji;

– zaleca się, aby państwa członkowskie w sposób przejrzysty odnosiły systemy i poziomy kwalifikacji do europejskich ram kwalifikacji, stosując podejście oparte na efektach uczenia się;

– państwa członkowskie powinny podjąć działania w celu zapewnienia, aby wszystkie nowe świadectwa, dyplomy lub suplementy kwalifikacji wydawane przez właściwe organy zawierały jasne odniesienie do odpowiedniego poziomu europejskich ram kwalifikacji, tak aby osoby indywidualne i pracodawcy mogli dostrzec bieżące korzyści wynikające z większej przejrzystości kwalifikacji.

Następujące elementy zostały zmienione lub są nowe w porównaniu z zaleceniem w sprawie europejskich ram kwalifikacji z 2008 r.:

– zaleca się, aby państwa członkowskie regularnie aktualizowały odniesienia. W ten sposób porównanie między poziomami krajowych kwalifikacji a poziomami europejskich ram kwalifikacji pozostanie adekwatne i zgodne z krajowymi systemami kwalifikacji;

– zaleca się, aby państwa członkowskie stosowały metody dotyczące odnoszenia, aby zapewnić spójne wdrażanie europejskich ram kwalifikacji w państwach członkowskich;

– termin „kompetencje” użyty w deskryptorach europejskich ram kwalifikacji (załącznik II) jako rodzaj efektów uczenia się zastępuje się terminem „autonomia i odpowiedzialność”, aby wierniej odzwierciedlić odpowiednie deskryptory efektów uczenia się;

– kryteria odnoszenia krajowych ram kwalifikacji do europejskich ram kwalifikacji opracowywane przez grupę doradczą ds. europejskich ram kwalifikacji od 2008 r. zostały uwzględnione w zaleceniu jako załącznik III;

– w zaleceniu zaproponowano zmieniony załącznik dotyczący zasad zapewniania jakości, które należy stosować w odniesieniu do kwalifikacji odnoszonych do

europejskich ram kwalifikacji (załącznik IV). Zasady te w pełni przestrzegają odpowiedzialności państw członkowskich za dokonanie ustaleń dotyczących zapewniania jakości mających zastosowanie do kwalifikacji krajowych, zgodnie z zasadą pomocniczości. Przedmiotowe wspólne zasady są zgodne z europejskimi normami i wytycznymi dotyczącymi zapewniania jakości w europejskim obszarze szkolnictwa wyższego oraz z europejskimi ramami odniesienia na rzecz zapewniania jakości w kształceniu i szkoleniu zawodowym (EQAVET). Zasady zapewniania jakości na poziomie europejskim w odniesieniu do kształcenia ogólnego są przedmiotem trwającej dyskusji toczonej w związku z ramami współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia 2020;

– wprowadzenie załącznika dotyczącego zasad odnoszących się do systemów punktów zaliczeniowych związanych z europejskimi ramami kwalifikacji (załącznik V);

– we wniosku wezwano państwa członkowskie do udostępniania do wiadomości publicznej wyników procesu odnoszenia po jego zakończeniu. Ponadto państwa członkowskie powinny zapewnić, aby informacje dotyczące kwalifikacji i odpowiadających im efektów uczenia się były dostępne i publikowane. W tym celu proponuje się, aby w załączniku VI uwzględnić elementy wspólnego formatu do opisu kwalifikacji;

– we wniosku wzywa się Komisję, aby, we współpracy z państwami członkowskimi i zainteresowanymi stronami, zbadała możliwości stworzenia europejskiego rejestru poza obszarem szkolnictwa wyższego dla podmiotów monitorujących systemy zapewniania jakości powiązane z kwalifikacjami. Rejestr byłby podobny do europejskiego rejestru agencji ds. zapewniania jakości w szkolnictwie wyższym, o którym mowa powyżej;

– we wniosku wezwano Komisję do opracowania standardowego wizualnego odniesienia do europejskich ram kwalifikacji. Pozwoliłoby to lepiej dotrzeć do osób uczących się, pracowników i innych zainteresowanych stron;

– w zmienionym zaleceniu określono podstawy umożliwiające powiązanie krajowych i regionalnych ram kwalifikacji państw trzecich z europejskimi ramami kwalifikacji, nawet jeżeli nie jest to głównym priorytetem wdrażania. Wszelkie takie powiązania powinny być zgodne z porozumieniami międzynarodowymi;

– Komisja zamierza powołać grupę ekspertów, aby zapewnić niezbędną platformę współpracy między Komisją, państwami członkowskimi i odpowiednimi zainteresowanymi stronami w zakresie wdrażania i monitorowania niniejszego zalecenia. Będzie to obejmowało zadania realizowane przez grupę doradczą ds. europejskich ram kwalifikacji od 2008 r.;

– we wniosku wzywa się państwa członkowskie do wzmocnienia koordynacji wdrażania europejskich ram kwalifikacji na poziomie krajowym;

– zalecenie nie zawiera już wyraźnego odniesienia do międzynarodowych organizacji sektorowych przy wykorzystaniu poziomów i zasad odniesienia europejskich ram kwalifikacji.

2016/0180 (NLE)

Wniosek

ZALECENIE RADY

w sprawie europejskich ram kwalifikacji dla uczenia się przez całe życie i uchylające zalecenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 kwietnia 2008 r. w sprawie ustanowienia europejskich ram kwalifikacji dla uczenia się przez całe życie

RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 165 i 166,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

a także mając na uwadze, co następuje:

(1) Kwalifikacje służą do wielu celów. Są one dla pracodawców wskazówką, co dana osoba zasadniczo wie i potrafi wykonać, tj. jakie są tzw. „efekty uczenia się". Kwalifikacje mogą stanowić warunek wstępny uzyskania dostępu do niektórych zawodów regulowanych. Pomagają one organom ds. kształcenia i szkolenia oraz organizatorom kształcenia i szkolenia określić poziom i zakres kształcenia odbytego przez daną osobę. Są również istotne dla osób indywidualnych jako wyraz ich osobistych osiągnięć. W konsekwencji kwalifikacje odgrywają ważną rolę, zwiększając szanse zatrudnienia, ułatwiając mobilność i dostęp do dalszych etapów kształcenia.

(2) Kwalifikacje są formalnymi efektami procesu oceny i walidacji prowadzonego przez właściwy organ i zazwyczaj przyjmują formę rozpoznawalnych dokumentów, takich jak świadectwa lub dyplomy. Świadczą one o tym, że dana osoba osiągnęła efekty uczenia się zgodnie z określonymi normami. Takie efekty uczenia się można uzyskać w różny sposób, w ramach kształcenia formalnego, pozaformalnego lub nieformalnego. Informacje dotyczące efektów uczenia się powinny być łatwo dostępne i przejrzyste.

(3) W zaleceniu Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 kwietnia 2008 r. w sprawie ustanowienia europejskich ram kwalifikacji dla uczenia się przez całe życie[23] („zalecenie w sprawie europejskich ram kwalifikacji z 2008 r.") określono wspólne ramy odniesienia obejmujące osiem poziomów kwalifikacji, wyrażonych jako efekty uczenia się według rosnącego stopnia zaawansowania. Służą one jako instrument przełożenia między różnymi systemami kwalifikacji i ich poziomami. Celem europejskich ram kwalifikacji dla uczenia się przez całe życie jest poprawa przejrzystości, porównywalności i możliwości przenoszenia kwalifikacji.

(4) W szerszej perspektywie zalecenie ma przyczynić się do unowocześnienia systemów kształcenia i szkolenia oraz zwiększyć szanse zatrudnienia, mobilność i integrację społeczną pracowników i osób uczących się. Ponadto zalecenie ma na celu lepsze

[23] Dz.U. C 111 z 6.5.2008, s. 1.

powiązanie uczenia się formalnego, pozaformalnego i nieformalnego prowadzące również do walidacji efektów uczenia się uzyskanych dzięki doświadczeniu.

(5) Państwa członkowskie opracowały krajowe ramy kwalifikacji oparte na efektach uczenia się i odniosły je do europejskich ram kwalifikacji przez proces tzw. „odnoszenia". Deskryptory poziomów europejskich ram kwalifikacji i deskryptory efektów uczenia się przyczyniły się do większej przejrzystości i porównywalności kwalifikacji na poziomie systemu. Przyczyniły się one również do ogólnego przeniesienia akcentu na efekty uczenia się w ramach kształcenia i szkolenia.

(6) Posiadane kwalifikacje są bardziej przejrzyste i porównywalne, jeżeli zostają przedstawione w dokumentach zawierających odniesienie do stosownych i mających zastosowanie poziomów europejskich ram kwalifikacji, a także opis osiągniętych efektów uczenia się.

(7) Należy włączyć szeroki krąg zainteresowanych stron we wdrażanie europejskich ram kwalifikacji na poziomie Unii i na poziomie krajowym, aby zapewnić im szerokie poparcie. Główne zainteresowane strony to: organizatorzy kształcenia i szkolenia (formalnego i pozaformalnego), organy ds. kwalifikacji, pracodawcy, związki zawodowe, izby handlowe, przemysł i rzemiosło, podmioty zaangażowane w proces uznawania kwalifikacji akademickich i zawodowych, służby zatrudnienia i służby odpowiedzialne za integrację migrantów.

(8) W swoim sprawozdaniu dla Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 19 grudnia 2013 r. dotyczącym oceny europejskich ram kwalifikacji[24] Komisja stwierdziła, że europejskie ramy kwalifikacji są powszechnie akceptowane jako punkt odniesienia dla opracowywania ram kwalifikacji, wdrażania podejścia opartego na efektach uczenia się oraz zwiększania przejrzystości i uznawania umiejętności i kompetencji. W sprawozdaniu podkreślono, że UE powinna umożliwić osobom uczącym się i pracownikom lepsze zaprezentowanie swoich umiejętności, bez względu na to, gdzie je zdobyli.

(9) Przejrzystość i uznanie umiejętności i kwalifikacji stanowią jeden z nowych priorytetów przewidzianych w strategicznych ramach europejskiej współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia na okres do 2020 r. (ET 2020), przyjętych w 2015 r.[25] W sprawozdaniu podkreślono, że należy w dalszym ciągu rozwijać europejskie ramy kwalifikacji, aby zwiększyć przejrzystość i porównywalność kwalifikacji. Jeśli chodzi o nowo przybyłych migrantów, istniejące instrumenty przejrzystości mogą również ułatwić zrozumienie w UE kwalifikacji zdobytych za granicą i vice-versa.

(10) Europejskie ramy kwalifikacji i odniesione do nich krajowe ramy kwalifikacji mogą wspierać istniejące praktyki uznawania ponieważ wzmacniają zaufanie oraz zwiększają zrozumienie i porównywalność kwalifikacji. Ułatwi to proces uznawania do celów uczenia się i pracy.

(11) Krajowe ramy i systemy kwalifikacji z czasem ulegają zmianie, więc odniesienia do europejskich ram kwalifikacji powinny być regularnie uaktualniane.

(12) Zaufanie do jakości i poziomu kwalifikacji, które zostały odniesione do europejskich ram kwalifikacji, jest niezbędne, jeśli chcemy wspierać mobilność osób uczących się i

---

[24] COM(2013) 897 final.

[25] Dz.U. C 417 z 15.12.2015, s. 25.

pracowników w obrębie granic sektorowych i geograficznych i pomiędzy nimi. Zalecenie w sprawie europejskich ram kwalifikacji z 2008 r. zawiera wspólne zasady dotyczące zapewniania jakości w szkolnictwie wyższym oraz w kształceniu i szkoleniu zawodowym. Powinny one także w pełni przestrzegać odpowiedzialności państw członkowskich za dokonanie ustaleń dotyczących zapewniania jakości mających zastosowanie do kwalifikacji krajowych, zgodnie z zasadą pomocniczości. Normy i wytyczne dotyczące zapewniania jakości w europejskim obszarze szkolnictwa wyższego[26] oraz europejskie ramy odniesienia na rzecz zapewniania jakości w kształceniu i szkoleniu zawodowym[27] stanowią podstawę dla przedmiotowych wspólnych zasad[28].

(13) Systemy punktów zaliczeniowych pomogą osobom indywidualnym osiągać postępy w nauce, ułatwiać bowiem będą transfer między różnymi poziomami i rodzajami kształcenia i szkolenia oraz pomiędzy krajami. Ułatwiają one opracowywanie, realizację i ocenę efektów uczenia się odpowiadających pełnym kwalifikacjom lub elementom kwalifikacji. Systemy te pozwalają osobom uczącym się łączyć różne efekty uczenia się uzyskane w różnych kontekstach, w tym za pomocą cyfrowych metod uczenia się oraz w ramach uczenia się pozaformalnego i nieformalnego.

(14) Większość istniejących systemów punktów zaliczeniowych, zarówno na poziomie krajowym, jak i europejskim, funkcjonuje w kontekstach instytucjonalnych, takich jak szkolnictwo wyższe lub kształcenie i szkolenie zawodowe. Na poziomie europejskim stworzono europejski system transferu i akumulacji punktów w szkolnictwie wyższym[29] w ramach europejskiego obszaru szkolnictwa wyższego. Jeśli chodzi o kształcenie i szkolenie zawodowe, zaleceniem Parlamentu Europejskiego i Rady wprowadzony został europejski system transferu osiągnięć w kształceniu i szkoleniu zawodowym [30]. Rośnie potrzeba zapewnienia drożności systemów kształcenia i szkolenia oraz bardziej elastycznych ścieżek kształcenia. W związku z tym konieczne jest zapewnienie większej synergii między ramami kwalifikacji a systemami punktów zaliczeniowych, a systemy te muszą lepiej ze sobą współgrać.

(15) Chociaż unijny dorobek prawny w dziedzinie legalnej migracji i azylu przewiduje równe traktowanie w zakresie uznawania kwalifikacji (a nawet ułatwienia dla beneficjentów ochrony międzynarodowej[31]), wśród obywateli państw trzecich z wykształceniem wyższym nadal odnotowuje się wysokie wskaźniki nadmiernych kwalifikacji i niedostateczne zatrudnienie. Współpraca między Unią a państwami trzecimi w zakresie przejrzystości kwalifikacji może ułatwić integrację migrantów na rynkach pracy UE. Ze względu na rosnące przepływy migracyjne w kierunku Unii i z Unii, niezbędne jest lepsze zrozumienie kwalifikacji przyznanych poza Unią. Coraz większa liczba państw dąży do ściślejszego powiązania swoich ram kwalifikacji z europejskimi ramami kwalifikacji.

---

26 http://www.enqa.eu/wp-content/uploads/2015/11/ESG_2015.pdf.

27 Dz.U. C 155 z 8.7.2009, s. 1.

28 Zasady zapewniania jakości na poziomie europejskim w odniesieniu do kształcenia ogólnego są przedmiotem trwającej dyskusji toczonej w związku z ramami współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia 2020.

29 http://ec.europa.eu/education/library/publications/2015/ects-users-guide_en.pdf.

30 Dz.U. C 155 z 8.7.2009, s. 11.

31 Dyrektywa 2011/95/UE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie norm dotyczących kwalifikowania obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako beneficjentów ochrony międzynarodowej, jednolitego statusu uchodźców lub osób kwalifikujących się do otrzymania ochrony uzupełniającej oraz zakresu udzielanej ochrony.

(16) Artykuł 49a zmienionej dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2005/36/WE[32] stanowi, że „wspólne ramy kształcenia" w odniesieniu do zawodów regulowanych mogą być określane w drodze aktów delegowanych Komisji jako wspólny zasób wiedzy, umiejętności i kompetencji. Wspólne ramy kształcenia „muszą opierać się na poziomach przewidzianych w europejskich ramach kwalifikacji". Ustanawiając akty delegowane, Komisja powinna zapewnić wykorzystanie istniejącej wiedzy fachowej dotyczącej wdrażania europejskich ram kwalifikacji. Odniesienie kwalifikacji do poziomów europejskich ram kwalifikacji nie powinno wpłynąć na dostęp do rynku pracy w przypadku kwalifikacji zawodowych, które zostały uznane zgodnie ze zmienioną dyrektywą 2005/36/WE.

(17) Ramy kwalifikacji dla europejskiego obszaru szkolnictwa wyższego[33] zapewniają deskryptory dla pierwszego, drugiego i trzeciego cyklu szkolnictwa wyższego. Każdy deskryptor cyklu opisuje osiągnięcia i umiejętności związane z kwalifikacjami przyznanymi na koniec danego cyklu. Europejskie ramy kwalifikacji są zgodne z ramami kwalifikacji dla europejskiego obszaru szkolnictwa wyższego i z ich deskryptorami cyklu. Poziomy 5–8 europejskich ram kwalifikacji odpowiadają odpowiednio pierwszemu (w tym cyklowi krótkiemu związanemu z pierwszym cyklem lub stanowiącemu jego część), drugiemu i trzeciemu cyklowi ram kwalifikacji dla europejskiego obszaru szkolnictwa wyższego, jak szczegółowo określono w załączniku II.

(18) Decyzja nr 2004/2241/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie jednolitych ram wspólnotowych dla przejrzystości kwalifikacji i kompetencji (Europass) pomaga osobom indywidualnym w lepszy sposób zaprezentować swoje umiejętności i kwalifikacje[34].

(19) Wielojęzyczna europejska klasyfikacja umiejętności, kompetencji, kwalifikacji i zawodów (klasyfikacja ESCO) pozwala na zapewnienie lepszego powiązania między kształceniem a zatrudnieniem. Informacje o kwalifikacjach odniesionych do europejskich ram kwalifikacji znajdą odzwierciedlenie w ESCO.

(20) Informacje dotyczące procesu odnoszenia ram kwalifikacji do europejskich ram kwalifikacji i kwalifikacji odniesionych do europejskich ram kwalifikacji powinny być udostępniane do wiadomości publicznej, w tym za pośrednictwem ram Europass. Do realizacji tego celu przyczyni się wykorzystanie do opisu kwalifikacji wspólnej struktury i formatów danych oraz metod uwierzytelniania. Ułatwi to także zrozumienie i wykorzystanie opublikowanych informacji dotyczących kwalifikacji.

(21) Aby europejskie ramy kwalifikacji stały się bardziej widoczne i lepiej docierały do użytkowników, dokumenty takie jak świadectwa i dyplomy dotyczące nowych kwalifikacji odniesionych do europejskich ram kwalifikacji powinny zawierać wizualne odniesienie do odpowiedniego poziomu europejskich ram kwalifikacji.

(22) Na poziomie krajowym i unijnym powinna istnieć spójność, komplementarność i synergia między wdrażaniem europejskich ram kwalifikacji, krajowych ram kwalifikacji oraz obecnymi i przyszłymi narzędziami dotyczącymi przejrzystości i uznawania umiejętności i kwalifikacji, w tym narzędziami dotyczącymi zapewniania

---

32 Dyrektywa 2005/36/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 września 2005 r. w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych, Dz.U. L 255 z 30.9.2005, s. 22.

33 http://www.ehea.info/Uploads/qualification/QF-EHEA-May2005.pdf.

34 Dz.U. L 390 z 31.12.2004, s. 6.

jakości, akumulacji i transferu punktów zaliczeniowych oraz narzędziami opracowanymi w ramach europejskiego obszaru szkolnictwa wyższego.

(23) Niniejsze zalecenie konsoliduje europejskie ramy kwalifikacji jako wspólne ramy odniesienia obejmujące osiem poziomów wyrażonych jako efekty uczenia się, służące jako instrument przełożenia między różnymi ramami i systemami kwalifikacji i przewidzianymi w nich poziomami.

(24) Komisja zamierza stworzyć platformę współpracy między Komisją, państwami członkowskimi a odpowiednimi zainteresowanymi stronami poświęconą wdrażaniu i monitorowaniu niniejszego zalecenia. Będzie to obejmowało zadania realizowane przez grupę doradczą ds. europejskich ram kwalifikacji od 2008 r.

(25) Państwa członkowskie powinny zapewnić koordynację zadań realizowanych przez krajowe ośrodki koordynacji ds. europejskich ram kwalifikacji od 2008 r.,

NINIEJSZYM ZALECA, ABY PAŃSTWA CZŁONKOWSKIE:

1) stosowały europejskie ramy kwalifikacji jako narzędzie służące do porównywania wszystkich rodzajów i poziomów kwalifikacji w Unii;

2) odnosiły swoje krajowe systemy i ramy kwalifikacji do europejskich ram kwalifikacji, w szczególności odnosząc swoje poziomy kwalifikacji do poziomów europejskich ram kwalifikacji określonych w załączniku II oraz stosując kryteria określone w załączniku III;

3) regularnie, a maksymalnie co pięć lat, uaktualniały odniesienie poziomów krajowych ram kwalifikacji do poziomów europejskich ram kwalifikacji określonych w załączniku II, stosując kryteria określone w załączniku III;

4) zapewniły, aby wszystkie odniesione kwalifikacje były zgodne ze wspólnymi zasadami dotyczącymi zapewniania jakości określonymi w załączniku IV, bez uszczerbku dla krajowych zasad zapewniania jakości mających zastosowanie do kwalifikacji krajowych;

5) zapewniły, aby systemy punktów zaliczeniowych związane z krajowymi ramami i systemami kwalifikacji były zgodne ze wspólnymi zasadami dotyczącymi systemów punktów zaliczeniowych określonymi w załączniku V, bez uszczerbku dla krajowych decyzji o wykorzystaniu systemów punktów zaliczeniowych;

6) podjęły środki w celu zapewnienia, aby wszystkie nowe świadectwa, dyplomy lub suplementy kwalifikacji wydawane przez właściwe organy zawierały jasne odniesienie do odpowiedniego poziomu europejskich ram kwalifikacji;

7) udostępniały do wiadomości publicznej wyniki procesu odnoszenia na poziomie krajowym i unijnym oraz zapewniły dostępność i publikowanie informacji dotyczących kwalifikacji i odpowiadających im efektów uczenia się, z wykorzystaniem wspólnego formatu określonego w załączniku VI;

8) zachęcały partnerów społecznych, publiczne służby zatrudnienia, organizatorów kształcenia i szkolenia oraz organy publiczne do stosowania europejskich ram kwalifikacji, aby wspierać porównywanie kwalifikacji i przejrzystość odpowiadających im efektów uczenia się;

9) wzmacniały koordynację wdrażania niniejszego zalecenia na poziomie krajowym, przy uwzględnieniu doświadczeń zdobytych w ramach działań organów krajowych wspierających rozwój umiejętności.

NINIEJSZYM ZALECA, ABY KOMISJA, WE WSPÓŁPRACY Z PAŃSTWAMI CZŁONKOWSKIMI I ZAINTERESOWANYMI STRONAMI:

10) wspierała spójność we wdrażaniu europejskich ram kwalifikacji przez państwa członkowskie, opracowując metodykę wyrównywania poziomu krajowych kwalifikacji;

11) opracowała metody wykorzystania i stosowania efektów uczenia się w kwalifikacjach;

12) zbadała możliwości stworzenia rejestru poza obszarem szkolnictwa wyższego dla podmiotów monitorujących systemy zapewniania jakości powiązane z kwalifikacjami;

13) opracowała standardowy format opisu efektów uczenia się służący do celów porównania;

14) opracowała ujednolicony sposób informowania o europejskich ramach kwalifikacji, w szczególności przedstawiania poziomu europejskich ram kwalifikacji na nowych świadectwach, dyplomach lub suplementach kwalifikacji;

15) wspierała stopniowe opracowywanie i stosowanie kryteriów i procedur umożliwiających porównanie krajowych i regionalnych ram kwalifikacji państw trzecich z europejskimi ramami kwalifikacji, zgodnie z międzynarodowymi porozumieniami;

16) zorganizowała wzajemne oceny i wymiany najlepszych praktyk między państwami członkowskimi;

17) zapewniała rozwój europejskich ram kwalifikacji w pełnej zgodności z zasadami europejskiej współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia strategicznych ram ET 2020;

18) zapewniła, aby program Erasmus+ wykorzystano w celu wsparcia wdrażania niniejszego zalecenia.

NINIEJSZYM ZALECA, ABY KOMISJA:

19) przedstawiła sprawozdanie z postępów w następstwie przyjęcia niniejszego zalecenia, odpowiednio, w kontekście odnośnych ram kształcenia i szkolenia oraz polityki zatrudnienia;

20) we współpracy z państwami członkowskimi i po konsultacjach z zainteresowanymi stronami poddała ocenie działania podjęte w odpowiedzi na niniejsze zalecenie i do 2022 r. przedstawiła Radzie sprawozdanie ze zdobytych doświadczeń i wniosków na przyszłość, w tym, w razie potrzeby, dotyczących możliwego przeglądu i rewizji niniejszego zalecenia.

Zalecenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 kwietnia 2008 r. w sprawie ustanowienia europejskich ram kwalifikacji dla uczenia się przez całe życie traci moc.

Sporządzono w Brukseli dnia r.

W imieniu Rady
Przewodniczący